



Newsletter

Datum

24.07.2007

Nr. 5/07

INHALTSÜBERSICHT

1. HAUPTARTIKEL

*Evaluationsergebnisse bei Medikamentenpreisen:
Einzelpreise wurden gesenkt, Gesamtkosten für Medikamente stiegen 2006 trotzdem.*

*Prix des médicaments. Evaluations des résultats des mesures 2005/06.
Bien de prix furent baissés, mais la facture globale des médicaments continue de croître.*

2. KURZMELDUNGEN

- Bundesgericht bestätigt Urheberrechtsvergütung auf digitalen Speichermedien wie ipods und mp3-Playern – Eine Einschätzung der Konsequenzen
- Verarbeitungsmargen Emmi AG: Noch keine definitiven Ergebnisse
- Abwassergebühren Gossau: Stadtrat befolgt Empfehlung des Preisüberwachers
- ErfahrungsMedizinisches Registers EMR: Verzicht auf Hotline-Gebühren
- Neues Stromversorgungsgesetz: Wissenstransfer der Preisüberwachung zur ElCom

3. VERANSTALTUNGEN/HINWEISE

-



1. HAUPTARTIKEL

**Evaluationsergebnisse bei Medikamentenpreisen:
Einzelpreise wurden gesenkt, Gesamtkosten für Medikamente stiegen 2006 trotzdem.**

Nun liegt die Gesamtevaluation der Preissenkungsmassnahmen bei kassenpflichtigen Medikamenten vom Herbst 2005 vor: Im Jahr 2006 sind durch die Preiskorrekturen und den Wechsel zu Generika rund 365 Mio. Franken eingespart worden. Doch trotz dieser einmaligen Preiskorrekturen sind die Gesamtkosten für kassenpflichtige Medikamente wegen der Einführung teurerer neuer Medikamente oder von neuen Kombinationen alter Wirkstoffe (sog. Scheininnovationen) dennoch um 120 Mio. Franken gestiegen. Die Preismassnahmen von 2005/06 waren wirksam; sie brachten im letzten Jahr einen einmaligen Niveaueffekt in der Kostenentwicklung nach unten, aber der Aufwärtstrend wurde nicht gebrochen. Ohne weitere nachhaltige Massnahmen wird die Kostensteigerung weitergehen.

Man erinnert sich an die Massnahmen von 2005 zur Senkung der Preise von kassenpflichtigen Medikamenten (sog. SL-Medikamenten):

1. Mit der Vereinbarung vom 12. September 2005 zwischen dem Bundesamt für Gesundheitswesen BAG und der Pharmaindustrie wurde eine Preissenkung bei älteren Medikamenten in Aussicht gestellt (d.h. bei Medikamenten mit abgelaufenem Patentschutz und solchen, die vor 1990 zugelassen worden waren). Der Spareffekt sollte 250 Mio. Fr. pro Jahr betragen.
2. Mit einer Verordnungsänderung (KLV) vom 9. November 2005 erhöhte der Bundesrat auf Antrag von Bundesrat Pascal Couchepin den Selbstbehalt der Patienten für jene Originalpräparate mit abgelaufenem Patentschutz, für die ein wenigstens 20% günstigeres Generikum auf dem Markt ist, auf 20%, während für die Generika weiterhin 10% Patientenbeteiligung gelten.

Aufgrund der Datenbank für Medikamentenpreise in der Preisüberwachung und der von den Kassen gelieferten Umsatzzahlen konnten nun nachträglich die Spareffekte mit einer ex post-Evaluation ermittelt resp. geschätzt werden. Dabei war es methodisch schwierig, die einzelnen, sich wechselseitig beeinflussenden Effekte auseinander zu halten. Hier die Resultate dieser Nachevaluation, die im Detail auf der Webseite www.preisueberwacher.admin.ch einsehbar ist.

- Der *Gesamteffekt* beider Preismassnahmen (also des Preis-Deals und der durch die Selbstbehaltregelung ausgelösten Preiskorrekturen) brachte 2006 gegenüber dem Vorjahr eine *Kosteneinsparung von rund 365 Mio. Franken*. Dieser Befund entspricht nicht ganz, aber in der gleichen Grössenordnung, der in der Tagespresse erwähnten Wirkungsanalyse von Prof. Bernd Schips, der allerdings eine etwas andere Methodik wählte und zudem den Einspareffekt gegenüber den Preisen von 2004 (Pü: gegenüber 2005) errechnete.
- Die *direkte Einsparung aufgrund der Vereinbarung* („Deal-Effekt“) beziffert sich auf 180 Mio. Fr., was unter den erwarteten 250 Mio. Fr. liegt. Die Senkung betraf rund 1'000 Medikamenten-Positionen, die allerdings - weil es



sich meist um ältere Medikamente handelte - umsatzmässig nur 16% des Gesamtmarktes ausmachen.

- Die *direkte Einsparung aus dem Substitutionseffekt von Originalpräparaten durch Generika* (Selbstbehalt-Massnahme) ist schwer einzuschätzen. Etwa 65 Millionen (netto) sind direkt diesem Substitutionseffekt „hors Deal“ zuzuschreiben.
- Von besonderem Interesse in diesem Zusammenhang sind die *indirekten Spareffekte*, die dadurch zustande kamen, dass die Pharmaanbieter ihre Originalpräparate-Preise „freiwillig“ senken mussten, weil erstens auf das preisgünstigere Generikum ausgewichen wurde, und weil sie zweitens anstrebten, den Preisabstand auf unter 20% zu senken, um von einer Ausnahmeregelung zugunsten des 10%-Selbstbehalts zu profitieren. Dieser Effekt sekundärer Preiskorrekturen kann auf etwa 120 Mio. Fr. geschätzt werden.
- Trotz der Preiskorrekturen und der Generika-Substitution sind aber die *Gesamtkosten für Medikamente* auf Basis der Endverkaufspreise im Jahr 2006 dennoch um 120 Mio. Fr. gegenüber dem Vorjahr angestiegen. *Die Marktentwicklung hat also die Einsparungen überkompensiert und per saldo dennoch zu einer Kostenerhöhung für die Krankenversicherung geführt, die natürlich 2007 weiterläuft.*

Diese Marktentwicklung und Kostensteigerung lässt sich nicht durch eine Mengenausdehnung beim Medikamentenkonsum erklären. Vielmehr reagierten die Pharmaanbieter durch einen Angebotsersatz mit neuen teureren Medikamenten. Wir sprechen von einer *Umsteigeteuerung*.

Im Jahr 2006 wurden rund 598 bisherige, preisgünstigere Medikamente mit einem Durchschnittspreis von 66.50 Fr. (auf Basis Publikumspreise PP) pro Packung vom Markt zurückgezogen, aber gleichzeitig rund 543 neue Präparate mit einem Durchschnittspreis von 180.70 Fr. pro Packung auf den Markt gebracht und in die Spezialitätenliste (SL) der kassenpflichtigen Medikamente aufgenommen. Jedes neue Medikament war durchschnittlich also drei mal teurer als das vom Markt zurückgezogene! Häufig waren diese „neuen“ Medikamente nur neue Kombinationen alter Wirkstoffe, Scheininnovationen, Präparate mit Patent-Evergreening oder neue galenische Zubereitungen bisheriger Heilmittel. Diese Sortimentspolitik zur Ausnützung einer Umsteigeteuerung ist ein legales Schlupfloch aus der Preisvereinbarung und stellt den stärksten kostentreibenden Faktor im Medikamentenmarkt dar.

Wir kommen zu folgendem *Fazit für die Medikamenten-Preispolitik*:

Der Effekt der Preismassnahmen vom Herbst 2005 war 2006 positiv, aber es handelt sich um einen einmaligen Niveaueffekt, der den Aufwärtstrend nicht bricht. Der Trend zur Kostensteigerung und Umsteigeteuerung kann nachhaltig nur beeinflusst werden mit neuen, zusätzlichen Massnahmen:

- Als Sofortmassnahme: die Preisüberprüfung für alle Medikamente, die zwischen 1993 und 2002 zugelassen worden sind - wie vom Bundesrat im Juni 2007 beschlossen (KVV);



- Die wiederholende Preisüberprüfung und –anpassung für alle Medikamente im Rhythmus von jeweils drei Jahren - wie vom Ständerat im Rahmen der KVG-Revision im Juni 2007 beschlossen (im Nationalrat noch hängig);
- Die Wirksamkeitsprüfung als Voraussetzung für die Kassenzulassung der „neuen“ Medikamente, um kostentreibende Scheininnovationen zu bremsen - wie vom Ständerat ebenfalls beschlossen.

[Rudolf Strahm, Josef Hunkeler]

Details: www.preisueberwacher.admin.ch unter: Themen > Gesundheitswesen > Medikamente.

Zusätzliche Auskünfte:

Rudolf Strahm, Tel. 031 322 21 02

Josef Hunkeler, Tel. 031 322 78 27



**Prix des médicaments. Evaluations des résultats des mesures 2005/06.
Bien de prix furent baissés, mais la facture globale des médicaments continue de croître.**

L'évaluation globale des mesures relatives aux prix des médicaments remboursés par les caisses-maladie est désormais disponible. L'économie directement attribuable aux mesures décidées en automne 2005 est ainsi évaluée pour 2006 à 365 millions de francs. Mais, en dépit de ces corrections uniques, la facture globale des médicaments a augmenté de 120 millions. L'introduction de nouveaux médicaments plus chers ou de nouvelles combinaisons d'anciennes substances (ne reflétant pas nécessairement des progrès thérapeutiques) en est la cause. Si les mesures de 2005/06 ont montré un effet de niveau ponctuel sur les prix des anciens médicaments, elles n'ont pas pour autant enrayé la tendance fondamentale de l'évolution des coûts.

On se souvient des mesures introduites en automne 2005 destinées à réduire les prix surfaits des médicaments remboursés par les caisses-maladie (préparations de la liste des spécialités, LS).

1. L'accord conclu le 12 septembre 2005 entre l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et l'industrie pharmaceutique laissait entrevoir une économie globale de quelques 250 millions de francs, notamment par la révision des prix des médicaments dont le brevet était venu à échéance.
2. La révision de l'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS) du 9 novembre 2005, introduite sur initiative du CF Pascal Couchepin, prévoyait une quote-part doublée à 20% pour les préparations originales susceptibles d'être remplacées par des génériques d'au moins 20% moins chers.

Basée sur ses banques de données relatives aux prix des médicaments et notamment à l'aide de nouvelles données détaillées concernant la facturation aux caisses-maladie, la Surveillance des prix a entrepris une évaluation ex-post détaillée des effets d'économie escomptés. Bien qu'il ne soit pas aisé d'identifier avec précision les effets attribuables aux différentes mesures, l'analyse permet de donner les ordres de grandeur et donc d'en apprécier l'importance. Des résultats plus détaillés sont présentés (en allemand) sur internet, www.monsieur-prix.admin.ch.

- *L'effet global* des mesures introduites en automne 2005 (les corrections des prix dans le cadre du «deal» avec l'industrie et les corrections des prix intervenues en réponse aux nouvelles quotes-parts) peut être évalué à une réduction des coûts annuels des médicaments de l'ordre de 365 millions de francs. Ce chiffre correspond *grosso modo* aux résultats trouvés par le professeur Bernd Schips et publiés dans la presse, chargé de l'évaluation officielle, mais qui a utilisé une approche méthodologique différente et qui s'est référé aux prix de 2004 plutôt qu'aux prix de 2005 utilisés par la Surveillance des prix.
- *L'effet directement attribuable* à l'accord entre l'OFSP et l'industrie pharmaceutique (l'effet «deal») est évalué par la Surveillance des prix à quelques



180 millions de francs pour 2006. Ce chiffre reste en dedans des 250 millions escomptés, mais les quelques 1'000 corrections de prix ne concernait que des médicaments relativement anciens et dont la part de marché ne dépassait en 2005 guère les 16% de l'ensemble des médicaments remboursés par les caisses-maladie.

- *L'effet attribuable à la substitution accélérée* des préparations originales par des génériques, donc l'effet «quotes-parts», est difficile à évaluer. A peu près 65 millions peuvent directement être attribués à l'effet de substitution «hors accord».
- Dans ce contexte il convient de mentionner les effets indirects de cette mesure, c'est-à-dire les baisses de prix secondaires «volontaires» pour faire face à la concurrence générique accrue, mais avant tout pour bénéficier du régime de la quote-part à 10% octroyé à toute préparation originale dont le prix fut ramené de façon «volontaire» par le fournisseur en dedans des 20% de marge générique minimale. Ces baisses de prix ont produites une réduction des coûts évaluée à quelques 120 millions.
- Malgré les baisses des prix et malgré les économies réalisées par la substitution générique, les coûts globaux n'ont cessé de croître. L'augmentation du chiffre d'affaires global de 120 millions montre que *l'évolution «normale» du marché a réussi à dépasser les économies réalisées*. La facture globale «médicaments» des caisses-maladie continuera à augmenter sans doute également en 2007.

Cette évolution du marché et l'augmentation continue de la facture «médicaments» ne s'explique pas par une expansion quantitative de la consommation. Il convient de constater que les fournisseurs ont réussi à remplacer d'anciens produits relativement bonmarché par de nouvelles préparations bien plus onéreuses. C'est ce que nous appelons «renchérissement par substitution».

En 2006, 598 préparations à un prix moyen de 66.50 francs furent retirées de la liste des spécialités (LS). Elles furent remplacées par 543 nouvelles préparations au prix moyen de 180.70 francs par emballage. Chaque nouveau médicament coûte donc en moyenne le triple du médicament substitué.

Ces «nouveaux» médicaments n'étaient en partie que de nouvelles combinaisons de substances connues, des «pseudo-innovations» et d'autres formes d' «evergreening» des brevets ou encore de nouvelles préparations galéniques de remèdes existants sans plus-value thérapeutique évidente. Cette politique de manipulation de la palette des spécialités proposées profite d'un vide juridique et réussit à gonfler la facture globale par simple substitution de produits somme toute souvent tout à fait comparables. Ce renchérissement par substitution reste un des moteurs les plus importants de l'augmentation des coûts dans ce marché.

Pour conclure cet examen des résultats de la politique des prix des médicaments 2005/06 nous pouvons retenir que les mesures engagées ont porté des fruits, mais qu'il s'agissait là d'un effet de niveau unique, qui ne brise pas la tendance haussière.



Pour obtenir des résultats plus conséquents, il est impératif de briser cette tendance à la hausse qui est caractérisée par le renchérissement par substitution. A cette fin, nous proposons de considérer les mesures suivantes.

- L'examen des prix de tous les médicaments admis sur la LS de 1993 à 2002 doit être réalisé tel que prévu dans les décisions du Conseil fédéral dans la révision de l'OAMal en juin 2007.
- L'examen périodique de tous les prix de la LS – à un rythme trisannuel, comme voté par le Conseil des Etats en juin 2007 (pas encore débattu au Conseil National) – doit être réalisé dans les plus brefs délais.
- L'admission de «nouveaux» médicaments au remboursement par les caisses-maladies doit être assortie d'un examen de la plus-value thérapeutique – permettant de limiter l'inondation du marché par des « pseudo-innovations » – comme l'a également décidé le Conseil des Etats.

[Rudolf Strahm, Josef Hunkeler]

Details: www.preisueberwacher.admin.ch unter: Themen > Gesundheitswesen > Medikamente.

Renseignements complémentaires:
Rudolf Strahm, Tel. 031 322 21 02
Josef Hunkeler, Tel. 031 322 78 27



2. KURZMELDUNGEN

Bundesgericht bestätigt Urheberrechtsvergütung auf digitalen Speichermedien wie ipods und mp3-Playern – Eine Einschätzung der Konsequenzen

Das Bundesgericht hat mit Entscheid vom 19. Juni 2007 die von der Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten festgelegten neuen Vergütungen auf digitalen Speichermedien wie ipods und mp3-Playern etc. bestätigt. In zwei Stellungnahmen zuhanden der Schiedskommission hatte die Preisüberwachung seinerzeit Datenlage, Tariffberechnung und Tariffhöhe kritisiert. Gewisse Zweifel hatte sie auch an der gesetzlichen Grundlage für die Belastung von mp3-Playern etc. angebracht. Ferner hatte die Preisüberwachung angeregt, die Konsumentenorganisationen am Verfahren als Partei zuzulassen.

Zwar ist der von der Schiedskommission Anfang 2006 festgelegte und vom Bundesgericht jetzt bestätigte Tarif deutlich tiefer ausgefallen als der 2005 ursprünglich beantragte Tarif. Trotzdem drohen bei den betroffenen Produkten demnächst Preissteigerungen.

Aus der kürzlich veröffentlichten Entscheidungsbegründung ergeben sich namentlich folgende interessanten Erkenntnisse:

Das Bundesgericht bejaht die gesetzliche Grundlage für den Tarif, lässt in seinem Entscheid indessen durchblicken, dass der Tarif im Prinzip heute tendenziell zu hoch ist, da die Tariffberechnung ja auf Zahlen von 2005 basiert und die für die Berechnung der Vergütung massgebenden Preise für Speichermedien seither gesunken sind. Da die Vergütung aber eigentlich mindestens seit 1. März 2006 geschuldet wird, erscheint die Überhöhung dem Bundesgericht gerechtfertigt. Das Bundesgericht legt die Tariffdauer rechtskräftig und für alle verbindlich auf 22 Monate fest. Der Tarif gilt vom 1. September 2007 bis 30. Juni 2009. Der aufgrund inzwischen überholter sachlicher Grundlagen berechnete Tarif werde während der Geltungsdauer zunehmend als überhöht erscheinen. Dies ermögliche den Rechteinhabern aber einen gewissen Ausgleich für die erlittenen bisherigen Ausfälle. Für die Zeit nach Ablauf der Geltungsdauer werde der Tarif durch eine neue Version abzulösen sein, der den in diesem Zeitpunkt massgeblichen Verhältnissen Rechnung trage. Dies werde vermutlich zu einer Verbilligung führen.

Im Übrigen wurden im Entscheid den Konsumentenorganisationen die Parteistellung und die Beschwerdelegitimation in diesem Verfahren abgesprochen. Diese hätten es verpasst, gegenüber der Schiedskommission ihre Repräsentativität für den in Frage stehenden Tarif nachzuweisen. Dies könne vor Bundesgericht nicht mehr nachgeholt werden. Es sei aber nicht so, dass repräsentative Konsumentenorganisationen zum Vornherein nicht als Verhandlungspartner mit eigenen Parteirechten in Frage kämen.

Was die von Nutzerseite geltend gemachte Doppelbelastung bei legalen Downloads anbetrifft, hat das Bundesgericht bestätigt, dass dafür - wie namentlich auch vom Preisüberwacher gefordert - ein Tarifauszug zu machen sei. Da legale Downloads bei Speicherung auf mp3-Playern nach wie vor die Ausnahme darstellt, fällt diese Reduktion aber relativ bescheiden aus.



Im Übrigen erscheine es nicht unzulässig – wie von der Schiedskommission gemacht und von der Preisüberwachung wiederholt gefordert – auch einen Vergleich mit ausländischen Tarifen anzustellen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Rechtslage nicht überall gleich sei.

Nach diesem höchstrichterlichen Entscheid kann der Tarif bis Ende Juni 2009 rechtlich nicht in Frage gestellt werden. Die Preisüberwachung wird aller Voraussicht nach Ende 2008 den Tarif erneut einer kritischen Überprüfung unterziehen und wiederum von ihrem gesetzlichen Empfehlungsrecht Gebrauch machen.

[Rudolf Lanz]

Verarbeitungsmargen Emmi AG: Noch keine definitiven Ergebnisse

Gestützt auf die Failing-Company-Defence-Klausel genehmigte die Wettbewerbskommission (Weko) Anfang 2006 die Fusion der beiden Milchverarbeiter Emmi und AZM. Mit der Fusionsgenehmigung stellte die Weko gleichzeitig fest, dass die neue Emmi über eine marktbeherrschende Stellung in den Märkten Konsummilch, Rahm und Butter verfüge. Um einen möglichen Preissmissbrauch zu verhindern, übergab die Weko das Dossier der Preisüberwachung.

Die diesbezüglichen Abklärungen der Preisüberwachung zeigen, dass die Margenentwicklung insgesamt keinen eindeutigen Trend aufweist. Eine weitergehende Preissmissbrauchsprüfung umfasst idealerweise allerdings auch einen Margenvergleich zwischen Emmi und ausländischen Milchverarbeitern. Verschiedene Indizien deuten darauf hin, dass in der Butterproduktion die Marge bei Emmi wesentlich höher liegt als in Deutschland. Dieser Unterschied lässt sich nicht mit Lohndifferenzen begründen, zumal die Kapitalkosten in der Schweiz tiefer sind. Möglicherweise kommen aber in Deutschland Skalenerträge stärker zum Tragen.

Die Abklärung der Preisüberwachung bezog sich auf die Jahre 2001-2006 und damit mehrheitlich auf die Zeit vor der Fusion der beiden Unternehmen. Eine abschliessende Beurteilung der Wirkung des Zusammenschlusses ist deshalb zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Die Preisüberwachung wird nötigenfalls zu einem späteren Zeitpunkt die bestehende Analyse und die daraus abgeleiteten Ergebnisse um neuere Daten ergänzen und überprüfen.

[Jörg Christoffel]

Abwassergebühren Gossau: Stadtrat befolgt Empfehlung des Preisüberwachers

Das Tiefbauamt der Stadt Gossau hatte die Preisüberwachung über die geplante Erhöhung der Abwassergebühren der Stadt Gossau informiert. Die Preisüberwachung hat die eingereichten Unterlagen analysiert und der Stadt Gossau mit Schreiben vom 26. April 2007 empfohlen, die Abwassergebühren anstatt wie geplant um 50 Prozent höchstens um 10 Prozent zu erhöhen. Anlässlich der Sitzung vom 23. Mai 2007 beschloss der Stadtrat schliesslich, der Empfehlung des Preisüberwachers zu folgen und die Gebühren nur um 10 Prozent zu erhöhen.

[Agnes Meyer Frund]



Die Empfehlung finden Sie auf unseren Homepage unter: Themen > Infrastruktur > Abwasser

ErfahrungsMedizinisches Registers EMR: Verzicht auf Hotline-Gebühren

Die meisten Krankenversicherungen stützen sich für die Vergütung komplementärmedizinischer Leistungen in der Zusatzversicherung auf das ErfahrungsMedizinische Register (EMR). Verschiedene komplementärmedizinisch tätige Therapeutinnen und Therapeuten, welche beim EMR ihre Therapiemethoden registrieren lassen, haben sich letztes Jahr bei der Preisüberwachung über die Preispolitik, welche die Eskamed AG in Bezug auf deren Abteilung EMR verfolgt, beklagt. Die Preisüberwachung hat eine Analyse der Gebühren des EMR durchgeführt und Ende letzten Jahres die Resultate ihrer Prüfung mit der Eskamed AG besprochen. Aufgrund der Ergebnisse der Analyse der Preisüberwachung wird das EMR auf die Hotline-Gebühren ab 1. Januar 2008 verzichten.

[Maira Fierri]

Neues Stromversorgungsgesetz: Wissenstransfer der Preisüberwachung zur ElCom

Auf den 1. Januar 2008 wird das neue Stromversorgungsgesetz in Kraft gesetzt. Die Entscheidkompetenz bei Strompreisen und den Netznutzungsentgelten geht auf diesen Zeitpunkt von der Preisüberwachung an die Elektrizitätskommission ElCom über, die als neuer Regulator im Strommarkt wirken wird. Die Preisüberwachung behält dieser gegenüber - wie bei allen staatlich überwachten Preisen - das gesetzliche Empfehlungsrecht. Bereits ab September 2007 wird Dr. Stefan Burri, der bisher in der Preisüberwachung zusammen mit anderen wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und einem Mitarbeiter die Strompreise analysiert und eine Studie zur WACC-Berechnungsmethodik verfasst hat, für die ElCom tätig sein. Durch diesen Stellenwechsel wird Know-how der Preisüberwachung in Sachen Elektrizitätspreisprüfung und Netznutzungsentgelte direkt in die ElCom übertragen

[Rudolf Strahm].

3. VERANSTALTUNGEN/HINWEISE

-

Für zusätzliche Auskünfte zum Newsletter können Sie sich an den Informationsbeauftragten der Preisüberwachung, Rudolf Lanz, Tel. 031 322 21 05 bzw. rudolf.lanz@pue.admin.ch wenden.